



TITLE:

### 3) 「研究開発コロキウム」 報告(グローバルCOE)：実践を支える教育 行財政制度の可能性と限界(2)

AUTHOR(S):

桐村, 豪文; 近藤, 千寿枝; 中本, 佳紀

---

CITATION:

桐村, 豪文 ...[et al]. 3) 「研究開発コロキウム」 報告(グローバルCOE)：実践を支える教育行財政制度の可能性と限界(2).  
研究開発コロキウム：平成21年度 成果報告書 (Colloquium for Educational Research and Development) 2010: 76-85

ISSUE DATE:

2010-03-31

URL:

<http://hdl.handle.net/2433/143148>

RIGHT:

## 実践を支える教育行財政制度の可能性と限界（２）

桐村 豪文・近藤千寿枝・中本 佳紀

### １．はじめに

教育行政＝制度は、「集団や個人が問題と認識する事柄に関して、特定の価値や目標を達成するために、用意する活動の案・方策・計画」（市川昭午、2000年、20頁。）を具体化し遂行する過程である。しかし教育行政＝制度は、その「特定の価値や目標を達成する」直接の主体、実践者ではない。教育行政＝制度は、目的を遂行する上では、教育実践を介した間接的な操作可能性しか有していない。よって、ここで自ずと浮上する問いは、果たしてその操作可能性には限界がないだろうか、ということである。これは広田照幸（2003）が「教育ができることには限界があるし、やるべきことについて限界を設定すべきではないだろうか」（広田照幸、2003年、4頁。）という問題提起に相通するものである。

以上の課題意識の下、本研究は、①京都市の校長及び教員を対象として実施した自主的な教員研修について、そして②週五日制の破綻の潜在的要因について追究した。

本研究では、①②の両研究において、アンケート調査、フィールド調査を実施したので本報告書はその概要を示す。なお、調査の過程では、静岡県立浜松東高等学校教諭の小木充先生（今年度京都大学大学院研究生）、寝屋川高等学校教諭の近藤千寿枝先生にも参加していただき、多大なる助力を仰ぎ、いただいた。

（桐村 豪文）

### ２．教員研修に関する調査

本稿では、京都市立小学校・中学校における校長及び教員を対象として実施した自主的な教員研修に関するアンケート調査についての分析を行った。本調査の目的は、自主的な教員研修を推進するために、どのような配慮が必要であることを明らかにすることにある。そして、その調査結果に基づいて、行政及び管理職がどのような役割を果たすことが可能であるかを考察する。

なお、本調査は自主的な研修を以下のように分類した上で実施した。まず、研修センターや大学・民間で提供される研修プログラム（研修 A）と同僚・仲間と自発的に研修・勉強会（研修 B）に分けた。そして、それぞれの研修に関して、勤務時間内と勤務時間外に分けて質問を行った。ここで言う自主的な研修とは、参加や内容などに関して教員の自主性が介入する研修のことである。

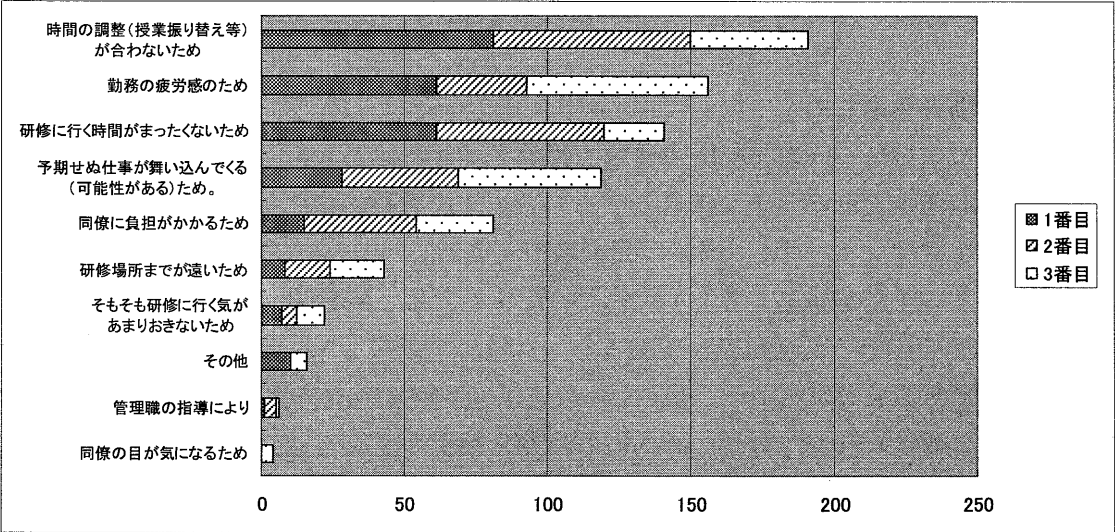
2. 1. アンケート調査の分析

● 【研修 A】

研修 A に関する参加状況について、「参加している」、「まあ参加している」と回答した小学校教員は、勤務時間内で 23%、勤務時間外で 32%と低い割合となった。一方で、参加意欲に関しては、今以上に研修 A を「やりたい」、「まあやりたい」と回答した教員は 65%という結果となった。このように、多くの小学校教員が研修への参加意欲を有しているにも拘らず、参加できている教員は少ないという状況であった。この傾向は、中学校教員に関しても同様であった。

このように研修への参加を妨げている要因として、小学校教員では、「時間の調整（授業振り替え等）が合わないため」、「勤務の疲労感のため」、「研修に行く時間がまったくないため」などの回答が多い傾向にあった。他方、「そもそも研修に行く気があまりおきないため」、「管理職の指導により」、「同僚の目が気になるため」といった回答は少ない傾向にあった（【図 1】参照）。この結果は、中学校教員の場合もほぼ同様であった。また、管理職の研修に対する態度として、「勧めている」、「やや勧めている」と回答した教員は 78%であり、研修 A の推進にあたって管理職は積極的であると考えられる。従って、管理職の態度が研修推進への阻害要因となっているとは言い難く、教員が時間の調整、確保をいかに行なうかが重要な点であると考えられる。

【図 1】研修の参加を妨げる要因（小学校）



【表 1】研修 B への参加意欲（小学校）

	やりたい	まあやりたい	あまりやりたくない	やりたくない	わからない	無回答
勤務時間内	9%	41%	30%	9%	6%	6%
勤務時間外	5%	34%	40%	10%	4%	7%

●【研修 B】

研修 B に関する実施状況について、「行なっている」と回答した小学校教員は、勤務時間内で 29%、勤務時間外で 33%であり、多くの教員が実施できていない状況であった。そして、研修 B に対する参加意欲に関して、勤務時間内では、約半数の教員が「やりたい」、「まあやりたい」と回答した。一方で、勤務時間外でそのように回答した教員は 39%であった（【表 1】参照）。このように、勤務時間外における研修 B に関して、教員の参加意欲は低い傾向にあった。中学校に関して、研修 B を「やりたい」、「まあやりたい」と回答した教員は、勤務時間内で 45%、勤務時間外で 41%と勤務時間内外による差はあまり見られなかった。

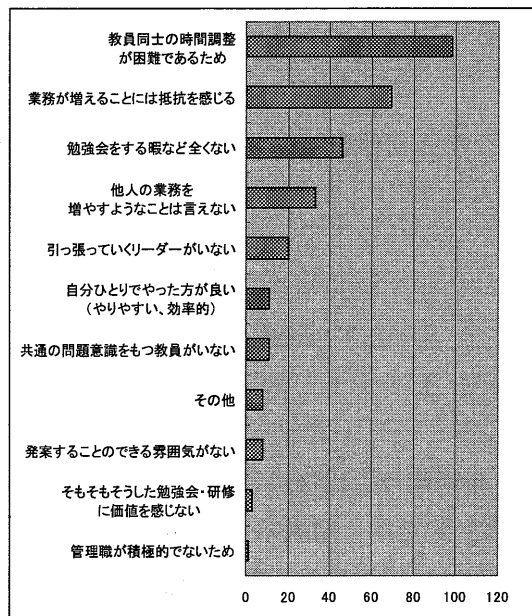
研修 B への参加を阻害する要因として、勤務時間内外ともに「教員同士の時間調整が困難であるため」が最も多く回答された（【図 2】、【図 3】参照）。そして、勤務時間内では「勉強会をする暇など全くない」、勤務時間外では「業務が増えることには抵抗を感じる」が二番目の理由として挙げられていた。このような業務の増加に対する抵抗感は、勤務時間外における研修への意欲の低さの一要因となっていると考えられる。また、管理職の研修 B に対する態度として、「勧めている」、「やや勧めている」と回答した教員は 66%であり、研修の推進にあたって管理職は積極的であると考えられる。従って、管理職の態度は、研修 A の場合と同様に阻害要因とはなっていないと言えよう。

以上のように、研修 B に関しては、研修 A と同様にあまり行なわれていないという状況である。しかしその参加意欲に関しては、研修 A に比して研修 B は低い傾向にあり、教員の参加意欲を向上させることも、研修 B の推進のためには重要となるであろう。

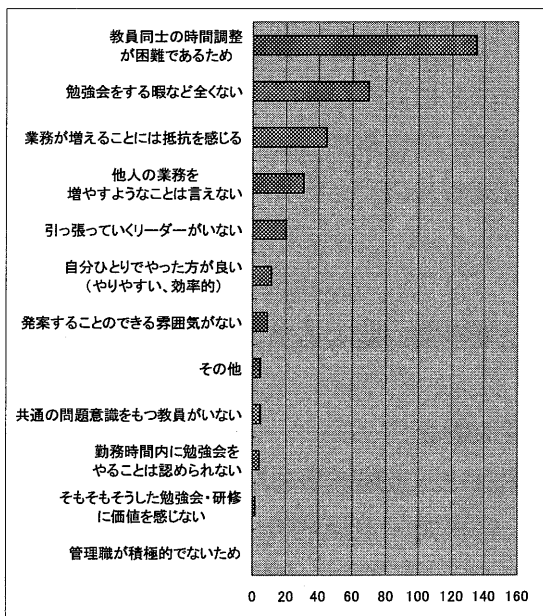
2. 2. 調査を通じて

本調査によって、自主的な教員研修の推進を妨げている大きな要因は、教員同士の時間調整の困難さであることが明らかとなった。一般教員の自由記述には、自主的な研修への参加を推進するため、「教員の数を増やすこと」、「日常の業務を減らすこと」が必要であるとの意見が数多く見られた。これらの意見は、時間的な制約により研修に参加することができない現状の表れであろう。しかしながら、これらの意見を実現させることは困難であると考えられる。現状において、研修への参加を促すために実現可能な策は、時間の調整を円滑に行うための校内体制を構築するだと言えよう。そのような体制の整備に関しては、管理職の果たす役割が大きいと考えられる。管理職が自主的な研修を推進するために必要だと考えていることとして、以下のような意見が見られた。

【図 2】 阻害要因（勤務時間内）



【図 3】 阻害要因（勤務時間外）



まず、「様々な教育改革が行われているが、その内容はどちらかと言えば質より量を求めるように感じている。よって教師の忙しさは増すばかり。本来子どもとの時間を保障しなければならないのに、それさえも不十分であるのが現実。自校の実態を踏まえて、取組をいかに精査できるかが重要である」という意見である。このような教員の「時間的なゆとり」に関する記述は数多く見られた。そして、「時間的なゆとり」を確保するために、「会議の精選、無駄な取組を減らす」ことも挙げられていた。管理職が教員の時間的余裕のなさを認識し、教員が研修を行なう時間をいかに確保するかが、自主的な教員研修を推進するにあたって重要なことであると考えられる。

次に、「若手勉強会を実施していたが、やらされている研修と思うとダメなので、自分たちで企画・運営させることが必要。そのためにはリーダーを一人作ることが大切」ということや「問題意識をもち、率先して企画できるリーダーが必要」という意見も見られた。上述した研修Bの阻害要因の五番目には、「引っ張っていくリーダーがいない」が挙げられていることから、リーダーの存在は重要であると考えられる。

以上のように、自主的な教員研修の推進のために管理職が行なうべき配慮として、教員の時間調整、リーダーの設定が挙げられる。これによって、参加意欲の高い教員が研修に参加することを促すことができるであろう。一方で、行政が行なうことのできる配慮としては、積極的に教育センター等での研修を用意することだと考えられる。行政は学校内部での時間調整等に関わることは困難であるため、自主的な教員研修の推進にとって一定の限界を有していると言えよう。

また、研修への参加意欲を持たない教員に対してどのように参加を促すかということ

も重要なことである。「教員の中で他地域や民間等で研修会に参加し、研修の大切さを感じた者が1～2名出てくれば、他へ影響していく」という管理職による意見に示されるように、意欲の高い教員が参加できる環境をつくることによって、教員の参加意欲を高めることにもつながっていくと考えられる。

管理職及び行政の以上のような配慮が、自主的な教員研修を推進するために必要だと考えられる。

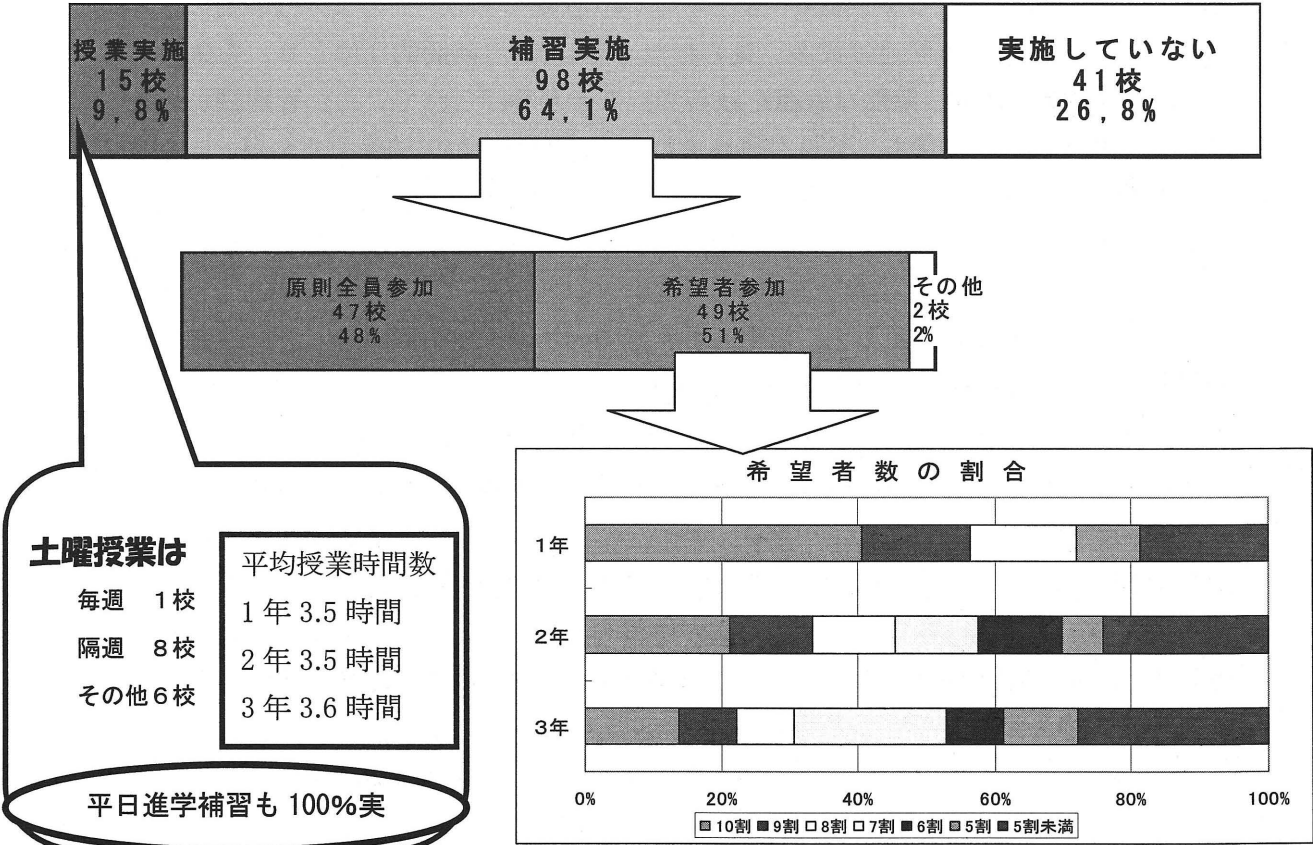
(中本 佳紀)

3. 土曜授業に関するアンケート調査分析結果

①調査の概要

本調査は、土曜活用の中でも、進学実績のある高等学校（以後、進学校と表記）における土曜授業・土曜補習の実態を探ることに焦点を当てた。調査手法は郵送法により、平成 21 年 7 月下旬に実施し、8 月下旬を締め切りとして回収データを集計した。質問紙総送付数は 235（47 都道府県それぞれ偏差値上位校 5 校ずつ）、回答数は 153 であった。65.1%の高い回収率であり、土曜授業・土曜補習が進学校において関心の高い課題であることがうかがえる。

②土曜授業・土曜補習の実態



回答 153 校中、授業を実施しているとの回答は 15 校（9.8％）であった。また、補習を実施しているのは 98 校（64.1％）であり、約 7 割の進学校が授業・補習という形で土曜を活用している。また、補習という形をとりつつも全員参加を原則としている学校は、補習実施校の約半数の 47 校に上っている。希望者補習実施校についても、10 割（ほぼ 10 割も含む）参加と回答した学校は、有効回答数の内、1 年生 40.6％、2 年生 21.2％、3 年生 13.9％、7 割以上で観てみると 1 年生 69.7％、2 年生 57.6％、3 年生 57.6％に上った。文部科学省が土曜授業を認めていない現在、「授業」という回答は避けたが、実質的には平常授業とほぼ変わらない状態で補習を行っている学校も多いと判断できる。ただし、毎週土曜日に授業・補習を実地している学校は、授業実施校で 1 校、補習実施校で 15 校にとどまり、多くは隔週実施、あるいは年間 10 回～15 回の実施であった。平均授業時間数は、授業実施校で 1 年（3.5 時間）2 年（3.5 時間）3 年（3.6 時間）、補習実施校で 1 年（3.4 時間）2 年（3.5 時間）3 年（4.3 時間）であった。完全 5 日制実施前の移行期の隔週・4 時間授業の形を踏襲していると思われる。

次表は、導入理由を得点化（大いに当てはまる 4・やや当てはまる 3・あまり当てはまらない 2・全くあてはまらない 1）したものである。

導 入 理 由	授業実施校	補習実施校
平常授業の補充のため	3.1	2.8
進学実績向上のため	3.6	3.4
生徒保護者からの要望	2.5	2.8
近隣進学校が実施していたから	1.8	2.0
中学生（受験生）やその保護者へのアピール	2.5	2.1
放課後の部活動や特別活動の時間保障のため	1.9	1.9
その他	0	0

補習実施校が授業実施校同様、「進学実績向上のため」のみならず「平常授業の補充のため」に土曜補習を導入していることがわかる。補習という名を冠しているものの授業的性格を多分に持っていることが、参加者の割合の高さと相俟って、導入理由からも想像できる。平日放課後の活動を圧迫する 7 時間目授業を可能な限り減らす目的での導入「放課後の部活動や特別活動の時間保障のため」は、予想に反して得点は高くはない。逆に 7 時間目を実施した上で、さらに土曜補習を実施している例（「5 日制になってから、授業時数を確保するために平日は 7 校時まで授業をするようになった。その上、土曜は課外か模試、特に進学校の場合、教員の多忙化が進んでいる。教員も生徒も土曜日を積極的に活用するゆとりはほとんどない」補習実施校自由表記）も見られる。授業実施校は全校、平日も進学補習しており（補習実施校でも 8 割弱が平日進学補習を実施）、土曜日の活用によって、平日の豊かな教育が促進されているとは言い難い。また、約半

数が「中学生（受験生）やその保護者へのアピール」を導入理由として当てはまると考えていることが明らかになった。「土曜授業（補習）をする…進学に力を入れる高校 土曜授業（補習）をしない…そうでない学校」という判断をされてしまうのでやらなければならない」という自由記述にも見られるように、土曜授業・土曜補習の有無が学校の格付けの要素になりうる可能性を現場は感じている。

### ③土曜授業に関わる教員の勤務の扱い

実施校における教員の勤務の扱いは次表の通りである。

平日に振り替え休日をとっている	31 (27.4%)
ボランティア的な扱いである	6 (5.3%)
手当てを支給している	71 (62.8%)
その他	4 (3.5%)
無回答	1 (0.9%)

最も多かったのは、「手当を支給している」であった。その支給源については、保護者からの「進学保障費」「進路関係費」等の徴収金、PTA 会費やそれに準ずる後援会費である場合がほとんどであった。希望制の補習実施校であっても「土曜講座に参加申し込みをした生徒から徴収（記述表記欄）」と回答したのは 1 校であるに過ぎない。参加しない生徒がいるにも関わらず、全家庭から徴収された財源から手当てが支払われていることは、補習が補習ではなく授業という位置づけにあることを示唆している。また、「平日に振り替え休日」を取る学校も 3 割近くあるが、「平日、あるいは長期休業中（夏休み、冬休みなど）に、振り替え休日をとっている場合が多いが、実質的には休みになっていない」「事実上休日が取れず、ボランティアに近い」とあるように、運用上の説明と実際がかみ合っていない現状の報告もあった。回答では「県教委の外部団体進学協議会が大学進学講座（土・日）を主催し、各学校の教員を講師として雇う形で実施。生徒からは年間 1 科目 1300 円を徴収し、進学協議会に納め、そこから講師に謝金支給される。講師の分単価 25 円。」「保護者会が主催者となり、教員側は保護者からの依頼を受け実施している。教員は兼職兼業の承認を受け、手当として 1 日 2000 円を支給している」等、教員が兼職届等を提出して実施している学校もある。

### ④自由記述から

自由表記についても 112 校からご回答いただいた。「・授業の先取りや復習に使えること・生徒に自学の必要性を認識させること」という利点も挙げられた。しかし、ほとんどが「5 日制になったことで、授業時数が絶対的に不足している状況になった。そのしわ寄せが、月～金の平日にいろいろな場面に現れてきている。土曜に授業や補講を行



うのは教員の勤務条件や部活動との絡みもあり相当に課題は多い」など、5日制・土曜授業についての問題点を指摘したものであった。また、文科省は土曜授業を認めておらず、土曜日に授業を設定するために、公開授業等の申請など「毎年、実施結果、計画、参加生徒数、教員数、目的等を県教委に報告しなければならない、ということが一番の苦痛です」と、生徒の進学保障のための土曜授業を認可してもらうために、ボランティア状態で勤務している教員に新たな仕事が教員に課せられるというねじれ現象が垣間見える。

(近藤千寿枝)

#### 4. 土曜授業に関するフィールド調査分析結果

アンケート結果を踏まえ、埼玉県と東京都を対象に、フィールド調査対象を実施した。2月1日に、埼玉県立春日部高等学校、埼玉県立浦和第一女子高等学校、2月3日に東京都立戸山高等学校、2月16日に東京都教育委員会、17日に東京都立国立高等学校に訪問し、インタビューを行なった。本報告書では、春日部高等学校と国立高等学校の事例について報告する。

##### 4. 1. 春日部高等学校

春日部高等学校は、明治32年に創立した伝統校であり、また平成21年で国立大学105名（現役は67名）、私立大学740名（現役は384名）を輩出する進学校である。3年次に文系と理系に分かれ、数学においては2年次から習熟度別・少人数授業を行なっている。そして本調査で言及する土曜授業は隔週で実施しており、しかし他方で陸上部がインターハイや国体で好成績を収めているなど、部活動が盛んな学校でもある。

春日部高等学校では、教育方針に「文武両道」と掲げている通り、勉学のみならず部活動に勤しむ生徒が多い。そのため教員は、補習ではなく、授業の中で生徒の成績向上を図る方針をとる他ない、というのが現実の状況である。

平成14年度から完全週5日制が施行されてから、春日部高等学校では、平成17年度コアラ土曜補習を行っていた。また、65分授業の授業形態をとる政策も採り、単位に換算すると、月曜から金曜までで、 $1.3 \text{ 単位} \times 5 \text{ コマ} \times 5 \text{ 日} \div 33 \text{ 単位}$ となる。

そして春日部高等学校はこうした改変に加えて、平成19年度から土曜授業を開始した。図は、1年の時間割の例を示している。図に示すように、土曜授業のないA週と土曜授業のあるB週用の2通りの時間割が作成されている。こうして土曜授業を設けた結果、土曜に3コマ授業を行う場合、これを単位に換算すると、 $1.3 \text{ 単位} \times 3 \text{ コマ} \div 2$ （隔週なので） $=1.95$ となり、県には2単位として認められている。

図 春日部高等学校の時間割の例

A週		月	火	水	木	金	B週		月	火	水	木	金	土	
8:40～		朝学							朝学					O.C I	8:40～ 9:45
8:50～		SHR							SHR						
9:00～ 10:05	1	国語総合	O.C I	理総A	数学 I	数学 I	1	国語総合	英語 I	現社	O.C I	数学A	国語総合	9:55～ 11:00	
10:15～ 11:20	2	英語 I	国語総合	体育	英語 I	O.C I	2	地理	国語総合	体育	英語 I	生物 I			
11:20～		第1昼休み							第1昼休み					数学 I	11:20～ 12:25
11:50～ 12:55	3	現社	数学 I	数学A	芸術	芸術	3	数学A	現社	国語総合	地理	芸術			
12:55～		第2昼休み							第2昼休み						
13:15～ 14:20	4	体育	地理	地理	生物 I	国語総合	4	体育	数学 I	数学 I	生物 I	国語総合			
14:30～ 15:35	5	理総A	生物 I	英語 I	情報	保健	5	理総A	情報	総合 (90分)	情報	体育			
15:45～ 16:35		LHR						LHR							

ここで提示すべき疑問点は、なぜ土曜補習ではなく土曜授業に切り替えたのか、ということである。埼玉県では、平成 17 年度から土曜講習が認められ、先述のとおり春日部高等学校においてもそれを実施してきた。しかし、土曜補習の欠点は、英数国（3 年生は理社も）が中心となり、教員の負担に偏りが生じることである。また、希望者が参加するという形態で、約 8 割の生徒が講習に参加していたが、しかし部活動との兼ね合いで、生徒の参加率、学習機会の公平性という点においても問題があった。また両者に関連して、英数国の先生方は部活に取り組めないという問題もあった。

こうした問題を背景に、主として授業時間の確保のため、そして「全員で取り組もう」という方針の下、土曜補習ではなく、土曜授業を実行することとなったのである。

ではその土曜授業を実行するための根拠は何に求められているのか。埼玉県では、「公開授業」という形態が土曜授業を実行可能とさせる抜け穴として活用されている。したがって、このいわゆる土曜授業は、「公開授業」として正式に県に認められており、保護者や地域住民を対象として、公開授業が隔週で公開されている。このいわゆる土曜授業は、隔週が実施可能の限界ラインとなっており、この基準は、国の政策との妥協点の現れであると推察される。

さらに重要な論点は、なぜこうした方針転換が現場で惹き起こされたかという、潜在的要因の発掘にある。インタビューから推察されるに、その潜在的要因として、私立との対立図式が考えられる。現実の状況として埼玉県においては、受験者の東京への流出がある。春日部高等学校のような進学校は特に私立の中高一貫校との競合関係にあり、実績づくりへの強迫観念が潜在的に共有されていたのである。

4. 2. 国立高等学校

国立高等学校は昭和 15 年に、東京府立第 19 中学校として創立し、春日部高等学校と同様、文武両道を推進する学校である。「授業で勝負」をモットーに、質の高い授業を展開している。ほぼ全員が部活動に加入しており、かつ複数の部を掛け持ちしている生徒が多いので、加入率はのべ 120%にもなっている。

まず東京との土曜活用に関する政策について言及する。東京都においては、東京都教育委員会が、「長期休業等の弾力的運用試行校」を指定して土曜活用の取り組みを各校に認可するという政策がある。これはもともと、八王子東高等学校が、文部科学省とのやり取りの中で、埼玉県と同様、公開授業の形態をとって平成15年度から土曜授業を実施することを認めさせた経緯があり、それに反応して、他の学校が都教委に対して同様の活動を行ないたいとの旨の申請を行なった結果、都教委が文部科学省とのやり取りの中で、「長期休業等の弾力的運用」という、国のゆとり政策とは相反する政策を認めさせたという、政策的交渉の経緯の結果物である。

この政策の下では、認可校は、夏期休業等を短縮する代わりに土曜日に授業を行うことができる。したがってこの授業は、単に土曜に追加的に授業を行なうものではなく、夏期休業日の時間を配置換えする形での「いわゆる土曜授業」である。

こうした土曜授業を実施することとなった潜在的要因について、インタビュー内容から推察するに、東京都は埼玉県と同様、私立学校との激しい競合関係にあり、全県一区で学校数が相対的に多く、塾等の教育産業の隆盛などから、必然的に進学校においては学校におけるより手厚い受験指導が求められることとなる。つまり、外的要因としては私学を含めた他の学校との競争的環境が挙げられる。また内的要因としては、春日部高等学校と同様、国立高等学校は、部活加入率120%と、部活動・行事に非常に力を入れている学校であり、平日はそれらの活動のために時間を確保せねばならないという現状が現に存在しているためである。

具体的実施形態については、国立高等学校では、平成16年度後期より土曜授業を始めており、4コマ隔週の実施で、年間22回程度実施されている。この回数については、都を通して文科省からの指導があったという。これは国の週5日制の趣旨を守るためという意図が表れている。

(桐村 豪文)

## 5. おわりに

以上、①京都市の校長及び教員を対象として実施した自主的な教員研修について、そして②週五日制の破綻の潜在的要因についての調査結果の報告を記した。昨年度から教育行財政制度の限界について調査研究を遂行してきた。冒頭に記した目的を果たすため、引き続き論点を①②に絞り調査を進めていく必要があると考える。

## 註

市川昭午「高等教育政策研究の課題と方法」喜多村和之『高等教育と政策評価』玉川大学出版部、2000年。

広田照幸『教育には何ができないか』春秋社、2003年。